

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Primer Período

CARPETA Nº 323 de 1985

COMISION DE PRESUPUESTO (INTEGRADA)

DISTRIBUIDO Nº 414 de 1985

REFERENCIAS

Setiembre de 1985

PRESUPUESTO NACIONAL - PERIODO 1985 - 1989

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 9 de setiembre de 1985

(Sin corregir)

PRESIDENTE: Señor Senador Carlos Julio Pereyra

MIEMBROS: Señores Senadores Carlos W. Cigliuti, A. Francisco Rodríguez Camusso, Francisco Mario Ubillos y Juan J. Zorrilla, Ercilia Bomio de Brum, Guillermo García Costa, Raumar Jude, Dardo Ortiz y Luis A. Senatore

ASISTEN: Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, Juan C. Fá Robaina y Carminillo Mederos; señores Secretarios del Senado Mario Farachio y Félix B. El Helou y Director de Comisiones Alejandro Silveira Zorzi

INVITADOS ESPECIALES: Contador General de la Nación, contador Isaac Umanski y asesores contadores Humberto Grassi y María Rosa Apellaniz y doctor David Alvarez

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 34 minutos)

La Mesa quiere poner en conocimiento de la Comisión que hasta el momento no han sido enviados por parte del Poder Ejecutivo los informes que se solicitaron y que, de acuerdo a lo prometido por el señor Subsecretario de Economía y Finanzas, serían remitidos en el día de hoy. De todos modos, si alguno de los integrantes de la Comisión tiene alguna información al respecto, le agradeceríamos nos la hiciera saber.

SEÑOR CIGLIUTI.- ¿Me permite, señor Presidente?

En las primeras horas de la tarde de hoy estuve en la Contaduría General de la Nación y conversé con su titular y con algunos técnicos de ese organismo, quienes me informaron que el trabajo estaba en sus últimas etapas --son catorce juegos completos--y que contiene todas las solicitudes formuladas el día jueves. Debo señalar que se trabajó durante todo el fin de semana, a los efectos de realizar un informe completo y de enviarlo en el día de hoy, así como se había prometido.

Ante una consulta telefónica, se informó al Secretario del Cuerpo que aproximadamente en quince minutos estarían en esta Casa los repartidos correspondientes, los que serían distribuidos inmediatamente a los efectos de que los señores Senadores tengan posibilidad de estudiarlos.

Pienso que mientras esperamos la llegada de los repartidos, podríamos conversar acerca de si existe acuerdo con respecto a la fecha de comienzo de los plazos constitucionales, sobre el término de que dispone el Senado para estudiar el proyecto y enviarlo a la otra Cámara y el que tiene el Poder Ejecutivo para enviar posibles Mensajes complementarios.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- En base a la información que nos suministra el señor Senador Cigliuti, pienso que en la sesión del Senado del día de mañana podríamos proponer el siguiente criterio: iniciar el trabajo regular de la Comisión el próximo miércoles a partir de la hora 9:00 en el entendido de que ese día comenzarán a correr los plazos constitucionales.

En ese sentido, hago moción para que el señor Presidente de la Comisión, en nombre de ésta, formule mañana este planteamiento al Senado; de obtenerse resolución favorable por parte de éste, comenzaríamos el trabajo el día miércoles dentro de los horarios que se acuerden. Pienso que debemos trabajar

con intensidad, dada la complejidad e índole de la tarea y teniendo en cuenta el escaso lapso de que disponemos. Asimismo, ya quedaría establecido que el plazo comenzaría a regir a partir del día miércoles, desde que esta sesión y la anterior habrían tenido solamente carácter preparatorio y no de estudio del proyecto en sí.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Quizás el señor Senador Cigliuti nos podría informar también acerca de otros aspectos, como,por ejemplo, si además de enviárse esos repartidos, concurrirán los jerarcas del Ministerio de Economía y Finanzas a los efectos de que podamos sostener con ellos algún diálogo sobre otros puntos del proyecto de Presupuesto, tal como ocurrió en la sesión anterior en que se hizo presente el Ministro interino oportunidad en la que realizó una exposición de carácter general. Esto es, salvo que la Comisión disponga otra cosa.

SEÑOR CIGLIUTI.- Pienso que podríamos complementar la moción del señor Senador Rodríguez Camusso con la propuesta que acaba de formular el señor Senador García Costa.

Estoy de acuerdo con lo manifestado por el primero de los Senadores citados, criterio que contará con mi voto afirmativo. Simplemente, agregaríamos a su moción la sugerencia del señor Senador García Costa en el sentido de que estén presentes los representantes del Poder Ejecutivo, quienes manifestaron que estaban a la orden de esta Comisión. Una vez que tengamos los documentos en nuestro poder y los hayamos estudiado, estaríamos en condiciones de conversar con mayor conocimiento de causa,ese día. Los miembros del equipo técnico responsable de este Presupuesto --tanto el Contador General de la Nación como el señor Ministro de Economía y Finanzas-- manifestaron su disposición de acudir a la reunión de esta Comisión.

Por consiguiente, complementaría la moción del señor Senador Rodríguez Camusso solicitando que el señor Presidente proponga al Senado que los plazos comiencen a correr a partir del día miércoles y, a su vez, concrete la venida del señor Ministro y sus asesores.

SEÑOR GARCIA COSTA.- En cuanto a la presencia eventual de los jerarcas del Ministerio de Economía y Finanzas en la sesión del día miércoles es de esperar que se concrete, oportunidad en la que tendremos los repartidos correspondientes y con los estudios que hayamos realizado.

Señalé en la sesión anterior --y lo reitero ahora después de haber estudiado los textos correspondientes y de haber meditado el tema-- que ni esta Comisión ni el Senado de la República están habilitados para modificar los plazos constitucionales y que proposiciones de ese tipo son sumamente peligrosas para la salud constitucional del país, porque algún Cuerpo podría arrogarse la facultad de cambiar los términos de acuerdo a su criterio. ¿Y cuál sería ese Cuerpo? El Senado o el Poder Ejecutivo que, sabiendo que si manda Mensajes incompletos, prolonga los plazos del modo que estime del caso. Soy contrario a esa tesis, que supongo no va a ser de recibo. De cualquier manera, queremos dejar sentada cuál es nuestra posición al respecto.

No sé si la intención es que la Comisión proceda de ese modo o que está cuestión se plantee en el Cuerpo.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Mi moción es que el señor Presidente en nombre de la Comisión, plantee el tema y sea el Senado quien decida. Este es un asunto que debe ser resuelvo por el Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa lo ha puesto a consideración.Si no hay ningún pronunciamiento de la Comisión la Mesa no va a realizar ninguna gestión.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Si no entendí mál el razonamiento del señor Senador Rodríguez Camusso, la Comisión --y en eso quien piensa distinto del señor Senador Cigliuti es quien habla-- dice: elevémoslo al Cuerpo. Eso no quiere decir que el señor Presidente afirme que no se computen los plazos. Si fuera así, lo que haría la Presidencia es señalar la situación planteada. Allí los miembros de la Comisión y los señores Senadores darán su opinión. Mediante la votación respectiva, se establecerá si se computan o no estos días, pero no que la Presidencia lleve su pensamiento.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- La moción que he presentado es la siguiente. La Comisión fija su criterio. Naturalmente, no es necesario que lo haga por unanimidad. Lo hará, presumiblemente, por mayoría. El señor Presidente de la Comisión, en nom-

bre de ella comunica al Senado el criterio fijado ¿qué le comunica el señor Presidente en nombre de la Comisión al Senado? La situación creada, y le sugiere que el plazo comience a correr a partir del miércoles por razones que el señor Presidente de la Comisión explicará. Naturalmente dentro de la Comisión puede haber uno o varios señores Senadores discordes pero el señor Presidente trasmitirá una propuesta y la decisión la tomará el Senado. Este es el criterio con que he formulado la moción.

SEÑOR GARCIA COSTA.- El criterio que expuso el señor Senador Rodríguez Camusso es perfectamente aceptable como fórmula de práctica, pero entonces entremos ahora a la discusión y votación de lo que esta Comisión va a decidir. Pensaba que la Comisión frente a las circunstancias actuantes lo iba a plantear al Cuerpo para que éste resolviera. Pero se pretende que la Comisión presente al Cuerpo una solución concreta. Entonces habrá necesidad de abrir debate sobre este tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa lo ha puesto a consideración.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Entonces, reitero el pensamiento que expuse días pasados. Me parece que por el hecho de que el Poder Ejecutivo haya incumplido sus obligaciones constitucionales mediante el envío de un presupuesto incompleto, no habilita, en modo alguno a que el Senado proceda a violar la Constitución diciendo que los 45 días se empiezan a contar desde la fecha que el Cuerpo lo disponga.

Alguien me podrá decir que eso obedece a una causal muy razonable, muy específica, de la que no es responsable el Senado de la República, pero mi pensamiento queda en pie. El Senado creo que no está habilitado por la Constitución de la República para modificar los plazos constitucionales, diríamos, de acuerdo a sus propios criterios, ya que no tiene ninguna base legal.

El otro día decíamos que si el Poder Ejecutivo ha cometido violación en la aplicación del artículo 214, teníamos modos y maneras de solicitarle la condigna responsabilidad. Si el Senado no quiere o este Cuerpo no desea llevarlo adelante, es porque considerará que la violación es nimia y no da mérido para llevar adelante toda lo que la Constitución prevé de responsabilidad del Poder Ejecutivo. Pero lo que no puede hacer es decir que como el Poder Ejecutivo ha enviado un Mensaje incompleto, decidimos violar la Constitución y establecer nosotros los plazos a partir de los cuales comienzan a correr

los 45 días en cuestión. Eso es meridiano.

Reitero los argumentos que expuse el otro día, sobre los que me he afirmado muy claramente: esto parece --y me apresuró a admitirlo-- de eficacia en la labor que vamos a desempeñar frente a algunas escaceses que ha señalado la Bancada del Partido Colorado, que no es que falten sino que no están ordenadas. Pero, en fin, ese no es el tema. Frente a determinadas cosas que faltan, el que se puedan prorrogar los plazos determina una jurisprudencia que este Cuerpo tendrá que cumplir de ahora en adelante.

Cada vez que viene algo con la falta de determinados elementos esenciales habrá que prorrogar los plazos. Puede ser que el Poder Ejecutivo no haya tenido tiempo de hacerlo. Quizás en otras circunstancias, otro Poder Ejecutivo, porque desea alargar los plazos, se olvida de enviar un par de leyes y este Cuerpo, llevado por lo que vamos a resolver ahora, en adelante tendrá que conceder todos los plazos que considere convenientes.

Por otra parte, una mayoría del Senado o de esta Comisión, cuando considere conveniente prorrogar los plazos, no tendrá más que decir que el Poder Ejecutivo ha olvidado en el Mensaje algunas cosas que le parecían de interés. El Poder Ejecutivo proclamará que no es así, pero la mayoría dirá que es así y utilizando la jurisprudencia establecida ahora, prorrogará los plazos necesarios.

Los señores Senadores se darán cuenta que el criterio que en principio se está sentando decreta lo siguiente: si esos papeles que estamos esperando no resultan suficientes para cumplir con lo establecido en el artículo 214 de la Constitución, tampoco comenzaremos el miércoles.

Entonces, ¿cuándo empezamos? Lo haremos cuando la mayoría del Senado resuelva que se ha cumplido satisfactoriamente con lo estipulado por el artículo 214 de la Constitución de la República.

ddl.5

Termino esta exposición con una pregunta ¿los plazos de la Constitución de la República, se aplican sometidos a esos criterios, o son plazos que debemos respetar en toda circunstancia?

SEÑOR CIGLIUTI.- Si hago uso de la palabra es para referirme a la completa normalidad del trámite. El Poder Ejecutivo envió como manda el artículo 214, su proyecto de Presupuesto General. La forma en que está presentado es moderna, de acuerdo con las computadoras y con el método que utilizaron los contadores según lo explicaron en esta Sala. Insisto en que faltando cincuenta minutos para terminar el plazo, estaba aquí el Presupuesto General. Las deficiencias o insuficiencias que puedan tener se debieron a que algunos señores Senadores expresaron que no estaba articulado en la forma de estilo, lo cual no quiere decir que su forma de presentación importara un acto inconstitucional.

En la forma en que fue presentado, cualquier contador, puede sostener que está perfectamente bien y después aclararon muchas cosas que originalmente habían sido sostenidas como verdades absolutas y luego resultaron relativas.

El Poder Ejecutivo mandó su proyecto de Presupuesto que está dentro del tiempo y de la forma exigida por la más estricta norma constitucional.

Aquí se discutió y esos son los aspectos del mismo tema, porque como se puede comprender, cuándo comienzan los plazos, no es un problema político. Fui de los primeros que manifesté estar de acuerdo en fijar la fecha en que comienza el plazo. El señor Senador García Costa habla como si aquí dijéramos cuarenta días en lugar de cuarenta y cinco, o si dijéramos quince o veinticinco en lugar de veinte; sea esto para tratar el texto o los mensajes complementarios.

Lo que estamos diciendo es desde cuándo se cuenta el plazo. Si damos por descontado que estuvo --como yo pienso que estuvo -- bien presentado el día 31 y que estuvo bien recibido por el Presidente de la Asamblea General y destinado al Senado y por este Cuerpo a la Comisión, el día jueves cuando nos reunimos nadie hubiera dicho que era necesario agregar cosas que aquí faltan, o cosas que están planteadas de diferente modo. Pregunto: ¿ese día comenzaba el plazo? ¿O comenzaba el día 31 cuando llegó? ¿Cuando empieza el plazo?

SEÑOR GARCIA COSTA.- Puede ser que para este caso el análisis resulte un tanto anodino, pero para lo que es un sistema de inter

pretación de la Constitución importa.

Lo que advierto, de acuerdo al razonamiento del señor Senador Cigliuti, es lo siguiente. El manifiesta que el Poder Ejecutivo cumplió correcta y completamente con el artículo 214 de la Constitución, cosa que yo dije hace un momento, porque esa ha sido la tesis del Partido Colorado. Luego agrega, pero sin perjuicio de eso como hay algunos señores Senadores integrantes de la Comisión que han pedido que se explicite lo que está perfectamente enviado, estamos dispuestos a correr los plazos constitucionales.

Con los respetos debidos, que me merece el señor Senador Cigliuti, digo que no me parece razonable que si lo que se entiende es que está perfectamente enviado, frente a la pregunta que formulan tres o cuatro Senadores que manifiestan que no han logrado captar bien el fondo del tema, solicitan si no fuera posible retrasar unos días más de los que el plazo de la Constitución establece, esto me parece sumamente peligroso.

Admito quien me diga --tal como lo hizo el señor Rodríguez Camusso en alguna oportunidad-- que aquí faltan cosas como yo lo he manifestado, en cuyo caso no se cumplió con el artículo 214.

Quiero buscar una solución, pero lo que me parece como tipo argumental muy peligroso decir que aquí no falta nada, pero por un motivo, digamos de cortesía parlamentaria, como hay algunos que no lo han entendido, no importa, los plazos empiezan a correr cuando el Senado lo disponga. Considero que el tipo argumental no se refiere a que lo que empieza a correr y no modificamos es el comienzo, sería el colmo que donde la Constitución expresa 45 días, va a decir 35.

El señor Senador Cigliuti y todos los aquí presentes repararán en que el problema es cuándo empiezan a correr los plazos, cuándo comienza a correr el Presupuesto, por ejemplo, el 1º de enero de 1986, o no hay plazos.

Todos sabemos que si sumamos los plazos constitucionales y damos por sentado que se producen todas las etapas previstas en la Constitución, este Presupuesto será aprobado a fines de diciembre pero con el criterio que algunos integrantes de esta Comisión quieren sentar, que puede suceder acá y después puede reproducirse en la Cámara de Diputados, también pude estimar que no le empiezan a correr los 45 días.

De esta manera no tendremos Presupuesto el 1 de enero que es

jes.2
D/414

lo que no quiere el Constituyente, cualquiera que lea la Constitución se da cuenta que el plazo más largo permite que el Poder Ejecutivo tenga un Presupuesto aprobado al 1ª de enero.

La tesis que se quiere sentar lleva a la alta probabilidad no digo a la certidumbre, de que el Presupuesto será aprobado después del 1ª de enero. Por esta razón el problema de correr los plazos --aunque sean los mismos-- es lo que debe tratar esta Comisión. Son 45 días, pero rigen desde cuándo.

Ese es el tema y no podría decir que los demás miembros de esta Comisión o algunos, piensen qué sean menos de 45 día porque ya traspasaría los límites de lo racional. Señalo, y el argumento puede no ser de recibo pero es real, hay una enorme inquietud en el país entero y sobre todo en los funcionarios públicos, con todas las consecuencias que se derivan, que todos sabemos, ya que hay conflictos planteados en la Administración Pública. Entonces, prorroguemos la consideración del Presupuesto y los conflictos también seguirán.

No quiero insistir. Simplemente he expuesto mi pensamiento y agradezco la interrupción que me ha concedido el señor Senador Cigliuti.

SEÑOR CIGLIUTI.- Son dos cosas diferentes. El día jueves encontramos con que se hicieron objeciones a la forma en que se presentó el Presupuesto. Entonces, cuándo corrió el plazo, ¿el día que entró? Porque el artículo 217 de la Constitución dice que cada Cámara deberá pronunciarse sobre los Proyectos de Presupuesto o Leyes de Rendición de Cuentas dentro del término de 45 días de recibidos. El Presupuesto fue recibido aquí el día 31 de agosto, a las 23 horas y 50 minutos.

El artículo 219, refiriéndose a los Mensajes complementarios, dice que se podrán hacer sólo dentro de los veinte días a partir de la primera entrada del proyecto a cada Cámara. Una cosa es recibirlo, otra es darle entrada en cada Cámara. Entonces, hay que tratar con diferente patrón la fecha en que empiezan a correr los 45 días para el Senado y cuándo comenzan a correr los 20 días para el Mensaje complementario. La Constitución maneja dos términos diferentes, para recibir este libro. Por ejemplo, yo recibo este libro y hay una persona que lo entrega, entonces, eso es recibir el Presupuesto. Ahora el hecho de darle entrada en una Cámara es una cosa muy distinta porque aquí es algo distinto al momento en que se recibió y luego se le dio entrada en la Cámara.

SEÑOR AGUIRRE.- Me sorprende un poco que volvamos a esta discusión o planteo de esta dificultad que parecía aclarada y superada en la sesión del día jueves pasado. Lo que estaría en discusión es desde cuándo correrían los plazos es decir, la moción que ha presentado el señor Senador Rodríguez Camusso y a la que se opone el señor Senador García Costa.

Pienso que los otros días quedó claro que el Poder Ejecutivo presenta el proyecto de Presupuesto al Poder Legislativo, es decir, a la Asamblea General, a su Presidente. En ese momento vence el plazo constitucional con la entrega a la Presidencia de la Asamblea General, que no es la entrega a ninguna de las Cámaras. Luego, de acuerdo a las disposiciones reglamentarias pertinentes, el Presidente de la Asamblea General decide a qué Cámara destina el Proyecto de Presupuesto como cualquier proyecto de ley que envía el Poder Ejecutivo. Es en ese momento en la sesión de la Cámara respectiva en que se da entrada al proyecto de ley que la Presidencia de la Asamblea General destina a esa Cámara, que le empieza a correr el plazo a cada Cámara. Ambos plazos, el de 45 días y el de 20 días para que se puedan presentar Mensajes Complementarios. De no ser así la primera Cámara tendría un plazo menor en los hechos porque en el intermedio que media entre la presentación del proyecto del Poder Ejecutivo a la Asamblea General y el momento o la fecha en que el Presidente de la Asamblea General, en sesión, lo destina a esa Cámara, corren uno, dos o más días durante los cuales la misma no es dueña del proyecto, no lo puede tratar y le estaría corriendo el plazo. En cambio, para la segunda Cámara el plazo correría desde el momento en que naturalmente se remitiría el Mensaje por la Presidencia de la otra Cámara, diciendo que ésta ya lo ha aprobado.

De modo tal que me parece muy claro --y así lo precisamos en la sesión anterior-- que los plazos para cada Cámara, el de 45 días y el de 20 días, no pueden correr sino a partir del día siguiente en que se le dio entrada en sesión destinado por el Presidente de la Asamblea General. En el caso concreto de no haber mediado la circunstancia anormal o irregular que se señaló en la sesión del día jueves, sin ninguna duda como el proyecto entró a la Cámara de Senadores, el martes 3 de setiembre, el plazo estaría corriendo desde el miércoles 4 y los 20 días para el envío de los Mensajes Complementarios vencerían el día 23 de setiembre. Esto me parece que es de una claridad meridiana y si además del problema que de hecho no se ha entrado a considerar el presupuesto por la dificultad suscitada, todavía pretendiéramos sostener que el plazo está corriendo desde el día 1ª de setiembre.

jes.4
D/414

En los hechos, lo que ocurriría sería que se estaría operando una reducción sustancial que tiene del plazo real de que dispone esta Comisión de la Cámara de Senad...s para estudiar el proyecto de presupuesto.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Yo aludí a un aspecto que es el siguiente: cuando se habla de "entrada", de recibido por un Cuerpo colegiado, es necesario que ese Cuerpo lo reciba. Es perfectamente lógico que a mí me entreguen un documento un día determinado; pero hasta que ese Cuerpo colegiado no esté constituído y en funciones, no puede darse por recibido ese documento.

Pregunto: si el 1ª de setiembre me constituía yo, acá, y le pedía el Proyecto de Presupuesto al Presidente de la Asamblea General, tal vez, amistosamente, me lo hubiera dado; pero formalmente debería haberme dicho: "Hasta que el Cuerpo no lo haya recibido, y no le haya dado destino, yo no se lo puedo entregar".

Entonces, ¿Qué es recibido? ¿Cuándo se da esa cinrcunstancia? Desde el momento en que el cuerpo colegiado está constituído y funcionando.

Ahora, en cuanto a las fechas, lo que sucede es que, si se admite una tesis también puede aceptarse la tesis contraria. Es altamente probable, yo lo dije, que cuando los documentos vengan alguien diga que no son suficientes y así habrá que prolongar el plazo 8 días más hasta ponernos de acuerdo en si lo que mandó la Contaduría General de la Nación está bien o no.

¿Cuándo es el día en que empiezan a correr los plazos constitucionales? Vuelvo a repetir mi pregunta: ¿cuando el Senado lo decide? Entonces, ¿para qué está el artículo de la Constitución? Porque si la intención hubiera sido otra, el artículo diría:".. ...desde la fecha en que el Senado disponga que su tratamiento ha quedado formalmente abierto". O sea que, dispuesta la fecha, recién entrarían a correr los 45 días. Pero eso no es lo que dice la Constitución, señor Presidente.

SEÑOR CIGLIUTI.- Señor Presidente: desde nuestro punto de vista el proyecto fue remitido por el Poder Ejecutivo en forma apropiada, como lo manda la Constitución. El Senado le distinó a esta Comisión, la que tomó el jueves conocimiento de él. La moción del señor Senador Rodríguez Camusso --que nosotros compartimos-- así como los argumentos que dio el jueves el propio señor Senador Ortiz con respecto a ese tipo de interpretaciones, lleva el comienzo de los plazos --que tendría que haber sido el día jueves-- al día miércoles siguiente.

jes.5
D/414

SEÑOR GARCIA COSTA.- Si los Mensajes que vienen hoy son satisfactorios.

SEÑOR CIGLIUTI.- Pero lo que mandó el Poder Ejecutivo fue completo y definitivo. Ahora demostrando buena voluntad, dijo que mandaba otros documentos, que estamos esperando. Lo que envía no son Mensajes, sino documentos que agrega a los que envió en tiempo y forma. Además, van a decir lo mismo que decían aquéllos, pero de otra manera. Lo que sucede es una cosa diferente. Aquí todos hemos entendido que todavía no hemos empezado a estudiar el proyecto de presupuesto. En lo que estamos en discordia es con respecto al momento en que empiezan a correr los plazos. El señor Senador García Costa dice que el plazo empezó a correr el día jueves, que fue el día en que la Comisión recibió el proyecto.

Nosotros entendemos, señor Presidente, que puede admitirse una interpretación más amplia, para permitir que la Comisión empiece a trabajar con comodidad. Además, la disposición constitucional no es tan clara como para sugerir que hay una fecha absoluta y que la misma no es modificable.

Termino diciendo que no es posible suponer que la interpretación del Senado, que podría llevar el comienzo del tratamiento al día miércoles, sirva en el futuro para que un Poder Ejecutivo actúe mañosamente para conseguir que los plazos se extiendan, porque en último término la fijación de la fecha no depende del Poder Ejecutivo, sino del Poder Legislativo. El Senado es quien va a decir: "Los plazos comenzaron el jueves pasado o empiezan el día miércoles".

SEÑOR GARCIA COSTA.- El Senado es quien puede actuar mañosamente...

SEÑOR CIGLIUTI.- No puede creerse que el Poder Ejecutivo esté haciendo una maniobra, cuando su éxito no depende de él, sino del órgano que lo controla.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Pero la maniobra la puede hacer la mayoría del Senado, con el ánimo deliberado de prolongar un presupuesto o rendición de cuentas, opinando que lo que el Poder Ejecutivo ha hecho en forma impecable, está mal hecho. No atribuyamos la posibilidad de una maniobra a uno de los Poderes. Ambos pueden

jes.6
D/414

25x

hacerlo. Nuestro pensamiento es, pues, que nadie debe tener la oportunidad de sentirse tentado de hacer una maniobra y para esto debemos atenernos a la Constitución, que es lo suficientemente clara.

SEÑOR CIGLIUTI.- Señor Presidente: repito que el proyecto de presupuesto fue presentado en tiempo y en forma y que, con respecto a la fijación del comienzo de los plazos, nos afiliamos a la tesis más amplia a fin de facilitar el trabajo de la Comisión.

SEÑOR AGUIRRE.- Como es sabido, yo no integro ni la Comisión de Presupuesto ni la de Hacienda, por lo tanto no tengo voto para decidir en el problema. Pero como tengo voz y participé activamente en el debate del jueves pasado y como el problema tiene su trascendencia, quiero dejar aclarada mi posición.

El señor Senador García Costa ha hecho una argumentación que tiene una fuerte coherencia lógica y ha señalado los riesgos implícitos en la moción del señor Senador Rodríguez Camusso. De todas maneras, creo que su posición es muy opinable y que, razonando por vía de hipótesis, también pueden plantearse hipótesis contrarias a su pensamiento o riesgos diferentes a los que el ha mencionado. Los hechos están planteados de la siguiente manera: el proyecto de ley presupuestal fue presentado, en mi concepto, sin ninguna duda, en tiempo, pero no en forma. Es decir, el plazo para el Poder Ejecutivo vencía el 31 de agosto. Lo presentó ese día o sea que fue presentado en tiempo. Pero no lo hizo en forma por una razón elemental y que es la que establece el artículo 214 de la Constitución, que dice que entre lo que se debe presentar están los recursos y la estimación de su producido. Ambas cosas no fueron presentadas en este proyecto de ley. Entonces, por lo menos en ese aspecto, hay un defecto formal indiscutible. El otro aspecto que se señaló la semana pasada, referido a la no discriminación de los montos por Inciso y por programas, en disposiciones articuladas, es más discutible.

Lo que sí no lo es, es que no se presentaron los recursos y la estimación de su producido. Lo que tampoco es discutible es que las dos Comisiones integradas, por amplísima mayoría, consideraron que no se estaba en condiciones formales de comenzar a estudiar el proyecto de ley presupuestal. De ahí viene el planteamiento de que si no se está en condiciones normales para hacerlo, mal pueden estar corriendo los plazos.

jes.7
D/414

¿Cuál es la consecuencia práctica de la posición constitucional estricta? La consecuencia práctica es que el plazo habría empezado a correr, por lo menos, el día miercoles 3. Hoy es lunes 9 y no se ha comenzado a considerar el proyecto de ley. Es decir, que la Comisión de Presupuesto integrada ha estado imposibilitada, durante días de considerar este proyecto. La tesis de que, de todas maneras, rige el plazo fijado constitucionalmente, sin posiblidad de interpretación alguna, conduce a que el Poder Ejecutivo --sea éste o cualquier otro en el futuro-- por la vía de presentar un proyecto incompleto o uno que carezca de los elementos esenciales para su consideración y análisis, de hecho reduce el plazo de que dispone el Senado, lo que no puede admitirse.

Admito la lógica del razonamiento del señor Senador García Costa cuando, con toda claridad, dice que hay un plazo de veinte días y otro de cuarenta y cinco, que corren a partir del momento en que el proyecto fue recibido. ¿Cuándo fue recibido? El día martes; entonces, el Senado no puede decir que el plazo comienza a correr cinco o seis días después. Si el Poder Ejecutivo presentó mal, o fuera de término el proyecto, es políticamente responsable ante el Parlamento y éste puede hacer jugar dicha responsabilidad; pero, también, el hacerlo es una opción política de cada Cámara. No hay obligación de hacer jugar la responsabilidad política. Entonces, ¿qué ocurre? Que si se acepta esa tesis, que es la que se apega estrictamente a la letra de la Constitución, el Poder Ejecutivo, por la vía de presentar proyectos incompletos puede reducir, de hecho, los plazos al Senado y a la Cámara de Representantes.

Acá se dice que si nos llegan los documentos que aún faltan enviar por el Poder Ejecutivo, debidamente articulados, y resulta que alguien considera que nuevamente adolecen de errores de forma o están incompletos, con lo que se vuelve a plantear que así no se puede considerar el proyecto, se siguen prorrogando indefinidamente los plazos. Esa hipótesis puede darse, pero no creo que sea la que, razonablemente, llegue a ocurrir.

Razonando por el absurdo podemos pensar que mañana el Poder Ejecutivo envía un proyecto de Presupuesto que consta de tres artículos que es, manifiestamente incompleto e imposible de considerar; pero como la Constitución, en su artículo 217, establece que el plazo para su aprobación vence a los cuarenta y cinco días de recibido y como el proyecto ya está en nuestras manos, el plazo ya está corriendo aunque sea imposible su consideración.

mim/1

25x

Creo que debemos situarnos en un plano intermedio y de razonabilidad. Si realmente, y sin que haya habido mala fe, por un error de técnica en la formulación o porque equivocadamente se creyó que bastaba con lo que se había enviado y en la forma en que se había hecho, ha sido imposible empezar a considerar el proyecto, me parece que no hay ninguna maniobra ni intención de nadie de violar la Constitución, sino la de adecuarse a la realidad. La Constitución establece que hay cuarenta y cinco días a partir del momento en que el proyecto se recibe, pero parte del supuesto lógico que el mismo es recibido en forma. Si no ocurre así, ¿cómo se va empezar a considerar? Admito que el tema es altamente discutible, pero señalo que la tesis contraria lleva a la reducción, de hecho, del plazo y pone en manos del Poder Ejecutivo la posibilidad de remitir un proyecto incompleto, imposible de considerar, quitándole al Parlamento una facultad esencial, que es la de disponer del tiempo necesario, que ya es corto, para analizar una ley tan importante como es la de Presupuesto.

En definitiva, admitiendo que el punto es opinable y que hay riesgos tanto en una como en otra posición --se han señalado los riesgos de una, pero la otra también es altamente riesgosa porque pone en manos del Poder Ejecutivo la posibilidad de abreviar los plazos por la vía de mandar incompletos los textos--, la esbozada como mayoritaria en la sesión anterior que, en mi concepto, fundamentó con mucha claridad el señor Senador Ortiz, es la que debe seguirse en la oportunidad.

SEÑOR GARCIA COSTA.- Se insiste en formular que el problema es relativo que, deliberadamente se envían Mensajes incompletos. Esta es una tesis peligrosa y existente; pero la otra también cabe perfectamente.

Si por razones políticas de momento la mayoría del Cuerpo resuelve que lo que es completo, no lo es, ¿prorroga los plazos? Porque este no es un problema de si obró bien el Poder Ejecutivo, si la Cámara lo hizo mal o si el Poder Ejecutivo puede maniobrar y la Cámara evitarlo. Hace unos minutos, el señor Senador Cigliuti, hacía referencia a un Poder Ejecutivo mañoso. Sí, y también puede haber una mayoría del Parlamento mañosa. Cualquiera de los dos, con esta tesis, tiene en sus manos la posibilidad de fijar los plazos de los Presupuestos y de las Rendiciones de Cuentas. No hay otra alternativa. Aquí se opinó que lo que se recibió no estaba completo y en ese mismo momento, el señor Ministro Interino y todo su equipo, nos dijeron: "Ustedes no saben interpretar el proyecto, pero es completo". Sin embar-

go, decidimos que no lo es.

SEÑOR CIGLIUTI.- Es completo.

SEÑOR GARCIA COSTA.- El señor Senador Cigliuti me dice que es completo; pero, a renglón seguido expresa: "...pero, por razones de cortesía, si ustedes desean que se los explique, mejor. Vamos a dejar de lado los plazos constitucionales y a extender los sine die." Entonces, me quedo con la defensa de la Constitución y no con la cortesía parlamentaria.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente: simplemente, habíamos formulado la moción, sin fundamentarla, porque habíamos entendido que el tema había sido suficientemente examinado en la sesión anterior. El hecho de que hoy se haya abundado en otras consideraciones nos determina a dejar algunas constancias complementarias, en atención a que, naturalmente, fijamos un criterio y lo hacemos con plena conciencia de que debemos actuar en defensa de competencias parlamentarias.

La intervención del señor Senador Aguirre, que comparto en términos generales, obvia alguna de las consideraciones que quería hacer. Sin embargo, quiero expresar que, desde nuestro punto de vista, en las disposiciones constitucionales hay elementos que estimamos de fondo y otros que consideramos puestos a su servicio.

A nuestro entender, el elemento básico sustancial en defensa de las competencias y potestades parlamentarias, está en la extensión del plazo que se adjudica. El Parlamento, de acuerdo con las disposiciones constitucionales --y esto es, para nosotros, absolutamente inmodificable-- dispone de cuarenta y cinco días para pronunciarse en cada una de las Cámaras en una instancia inicial y de 20 días para formular solicitudes al Poder Ejecutivo, que conduzcan a obtener Mensajes complementarios.

Cuando se ha argumentado aquí lo referente a protestas que comienzan a formular determinados sectores de funcionarios, subrayo que, justamente, ello obedece a que hay sectores de funcionarios que no se consideran suficientemente contemplados en el Mensaje del Poder Ejecutivo, hasta donde él ha trascendido. Precisamente, la posibilidad de que esas reclamaciones puedan o no ser contempladas depende, en fundamental medida, de la obtención de Mensajes complementarios.

Quiero significar también que, desde nuestro punto de vista-

ta, el hecho de centrarnos en el día preciso de comienzo de los plazos y no en la posibilidad del Parlamento de disponer de la totalidad de los mismos, nos lleva a elementos que estimamos no son centrales. Por ejemplo, si el 31 de agosto, en vez de ser viernes --como fue-- hubiera sido miércoles y la sesión ordinaria del Senado más inmediata se produce seis días después, esto representa, evidentemente, ya entonces, una modificación sustancial

Si estamos restando seis días en veinte, estamos restando el 30 % del plazo de que dispone el Parlamento en la primera etapa de consideración que tiene el Senado para examinar la posibilidad de obtención del Mensaje complementario.

Por otra parte, queremos subrayar que, más allá de la calificación que se haga en relación a las características del mensaje del Poder Ejecutivo, desde mi punto de vista, constitucionalmente no hay duda que fue presentado en tiempo, las observaciones que se hicieron con respecto a la forma, han incluído aquí distintas consideraciones.

El señor Senador Cigliuti ponía su acento --yo también lo hago-- en el plazo para el Parlamento, y expresaba que el Poder Ejecutivo había cumplido con las disposiciones constitucionales. Nosotros partimos de la base que, básicamente, lo hizo, de lo contrario, no podríamos estar considerando nada y el país no tendría presupuesto.

Agrego, además, que lo que nosotros queremos establecer, en relación a las diferencias de fecha, no tiene, en definitiva, proyección sobre las de entrada en vigor del presupuesto, desde que este puede ser aprobado en los primeros días de diciembre si la segunda Cámara acepta la labor de la primera; pero también puede ser sancionado a fines de año, porque no necesariamente y, sobre todo, en la tercera etapa, el plazo puede ser absorbido en su totalidad.

Aplicando el criterio que sostenemos, si fuera aprobado, en definitiva el 5, 6 ó 7 de enero, ¿qué obsta para que entre en vigor, a través de un artículo de sus disposiciones, a partir del 1ª de enero, como normalmente se hace?

SEÑOR CIGLIUTI.- El último presupuesto uruguayo realizado por la democracia, en el año 1972 fue aprobado en el verano, en el mes de enero.

mim/4

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Incluso podría ser aprobado finalmente, por ejemplo el 17 de enero y establecer que entra en vigor el 1º, o puede ser sancionado el 8 de enero, y también podría ser promulgado a partir de esa fecha.

Sustancialmente, lo que está en juego, es la defensa de una potestad parlamentaria, pues el Poder Legislativo dispone, en cada Cámara de 45 días para estudiar el proyecto y de 20 para luchar por la obtención de los mensajes complementarios que el Parlamento estime necesarios.

Por encima de esto que, desde mi punto de vista, es una competencia que no puede ser limitada ni reducida absolutamente por nadie, todos estuvimos contestes días pasados --más allá de las interpretaciones que reconocen que el mensaje vino adecuadamente, o de otras que establecen que no fue así-- en que no estábamos en condiciones de empezar a estudiarlo. También hoy sabemos que no podemos empezar a considerarlo.

En consecuencia, desde nuestro punto de vista, lo que procede es que, como habíamos adelantado, en el día de mañana solicitemos al Senado la adopción del criterio según el cual a partir del próximo miércoles transcurren ambos plazos: el de los 45 días y el de los 20.

SEÑOR PRESIDENTE. Se va a votar la moción del señor Senador Rodríguez Camusso.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

Está a consideración el acta de la sesión anterior, que debió haber sido considerada como primer punto del orden del día.

Sin embargo, en virtud de la discusión planteada, la Mesa optó por este camino.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Deseo hacer una aclaración de tipo general válida para todas las actas.

No tengo ninguna observación que realizar al acta;pero deseo consultar a la Mesa si los miembros de la comisión podemos,eventualmente, introducir o proponer alguna modificación de tipo gramatical que no afecte, en absoluto,el contenido de la misma.Me refiero a la corrección de una palabra o de una construcción gramatical que, a veces, en el correr de la versión puede no salir todo lo ajustada que sea preciso. Por supuesto,señor Presidente, sin que se cambie el sentido.

SEÑOR CIGLIUTI.- Pregunto a la Mesa si habiendo versión taquigráfica es necesaria el acta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Naturalmente, lo que sucede es que el acta se remite a la versión taquigráfica.

SEÑOR CIGLIUTI.- No me estoy refiriendo al acta que estamos considerando, sino al de las futuras sesiones,el acta dice que de aquí en adelante, se va a tomar versión taquigráfica. Si eso ocurre y,además, existe una grabación, ¿porqué tiene que haber un acta? En el futuro podríamos prescindir de ella.

SEÑOR PRESIDENTE.- El criterio de la Mesa es que en el acta figurarían los asuntos, las resoluciones adoptadas,el número de votos por los cuales son aprobadas,asistencia y demás. No hay corrección de la versión taquigráfica; quedarían estampadas en el acta las opiniones que vierten los señores Senadores.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Simplemente para una aclaración, señor Presidente, aunque naturalmente,demos más trabajo a la Secretaría.

Defiendo que haya acta y versión taquigráfica,cuando se estime conveniente. El acta tiene un sentido práctico,mientras que la versión taquigráfica apunta a otra dirección. Cuando aludía a las construcciones gramaticales y a la posibilidad de realizar correcciones, me refería a la versión taquigráfica;sobre el acta no tengo ninguna observación que realizar y sobre la versión taquigráfica,solamente el deseo de mejorar,un poco,la construcción gramatical de alguna de nuestras intervenciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Las versiones taquigráficas de la Comisión,

no se llevan a consideración de los señores Senadores, en forma previa como se hace con las sesiones del Senado.

Entiende la Mesa que si las correcciones son sólo de carácter gramatical y no alteran el sentido de la sesión, pueden realizarse.

Si no se hace uso de la palabra, queda aprobada el acta anterior.

En consideración el asunto relacionado con el régimen de trabajo de la Comisión. La Mesa había propuesto en la sesión anterior que si empezábamos a estudiar el presupuesto en el día de mañana, comenzáramos a trabajar por la mañana, y así se había aprobado, con un horario de 9 a 12 horas.

Habría que replantear este régimen de trabajo en virtud de la suspensión de la consideración del presupuesto, hasta tanto no se pronuncie el Senado.

SEÑOR ORTIZ.- Si la Comisión no modifica lo ya votado, quedaría fijo ese horario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos reuniríamos el miércoles de 9 a 12.

SEÑOR ORTIZ.- Si la comisión se atrasa, después tendríamos tiempo para reveer el horario.

SEÑOR PRESIDENTE.- El trabajo sería de lunes a viernes.

SEÑOR ORTIZ.- Exactamente, porque por las tardes sesiona el Senado y la Asamblea General en el día de mañana, y el miércoles también sesiona la Cámara de Senadores. Además, las otras comisiones siguen funcionando. Hasta que se adopte este ritmo a los miembros de las otras comisiones, no podemos cortarles las mañanas y las tardes.

SEÑOR CIGLIUTI.- Yo pregunto si no sería mejor sesionar de 10 a 13 horas.

SEÑOR ORTIZ.- Hay comisiones que empiezan a trabajar a las 14 y 30. Si terminamos aquí a la hora 13 --la sesión siempre se prolonga algo más-- no le damos tiempo a las demás comisiones. Por eso yo mocionaba para que fuera de 9 a 12 horas. Desde luego, siempre se puede modificar el horario.

ms.2

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Señor Presidente, tengo una gran preocupación con respecto al régimen de trabajo y a la posibilidad de que realmente podamos abordar este mensaje en su integridad, como es nuestro deber hacerlo. En principio, estoy dispuesto --aunque estoy seguro que a los pocos días vamos a tener que ampliarlo--a apoyar el régimen de trabajo que propone el señor Senador Ortiz, con una pequeña adición, o sea, que las sesiones duren, efectivamente, tres horas. De manera que si comenzamos a trabajar a las 9y35 que la sesión finalice a las 12 y35. De lo contrario, temo que esas tres horas se reduzcan a 2.10 o 2.20 horas. De manera que deseo que quede constancia que la sesión está fijada para la hora 9. Pero en función de la hora de comienzo, se determinará, automáticamente, que la sesión termine tres horas después.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este es un complemento a la moción del señor Senador y debe votarse.

SEÑOR ORTIZ.- No acompaño la posición del señor Senador, porque sería consagrar legislativamente la vieja costumbre nacional de llegar tarde. Pienso que tratándose del Presupuesto Nacional, podríamos ser puntuales y llegar a la hora 9. Además, para hacer efectiva esa puntualidad, a la hora 9 y 15 reclamaré la hora.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO.- Entonces, no insisto en mi moción; el tiempo dirá.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con lo resuelto, la Mesa de la Comisión, queda autorizada para realizar el planteamiento en la sesión del Senado del día de mañana.

SEÑOR AGUIRRE.- Debemos tener en cuenta que para mañana está citada la Asamblea General, pero supongo --suposición que está sujeta a rectificación o error, según lo que suceda en los hechos que será breve porque sólo se limitará a designar una Comisión bicameral que estudiará el tema, ya que resultará imposible ponerse de acuerdo en el Plenario, porque hay un proyecto del Senado y otro de la Cámara de Diputados que son muy diferentes. Presumimos que esto es lo que va a ocurrir; además, es lo que indica el sentido común.

SEÑOR UBILLOS.- El Senado por lo menos podría pasar a cuarto intermedio hasta después de la Asamblea General.

ms.3

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- En el momento en que lleguen los elementos que el Poder Ejecutivo ha quedado en remitir, se hará el repartido correspondiente. En el caso de que no se hubiese realizado o no existiese pronunciamiento del Senado, igualmente,la Mesa citará para el día miércoles a la hora 9.

SEÑOR CIGLIUTI.- En cuanto esté pronto el repartido,sería conveniente que la Mesa se lo haga llegar a los miembros de la Comisión,así como a los demás señores senadores que no la integran.

(Ingresan a Sala los representantes del Poder Ejecutivo)

SEÑOR PRESIDENTE.- Parece de elemental cortesía escuchar la palabra del señor Contador General de la Nación.

SEÑOR UMANSKY.- De acuerdo a lo conversado en la sesión pasada, trajimos el material solicitado por los señores legisladores. En ese entendido presentamos 16 tomos del listado completo;el Presupuesto de Recursos,habiéndose desglosado inciso por inciso las disposiciones y el planillado. También se proporciona el Presupuesto de Inversiones.

SEÑOR ORTIZ.- Pienso que quedaría por confirmar la invitación por parte de la Mesa,al señor Ministro para la sesión del próximo miércoles,a efectos de que realice una exposición de carácter general sobre Presupuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa recuerda a los señores senadores que es tradicional que en la primera sesión en que se entra a considerar el Presupuesto General,los representantes del Poder Ejecutivo efectúen una exposición destacando los lineamientos generales del proyecto,lo cual simplifica bastante la tarea de los legisladores,ya que les da una apreciación global del tema.

SEÑOR CIGLIUTI.- Lo correcto sería que la Mesa curse la invitación al señor Ministro y al señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tal como es de práctica,los invitaremos para que realicen la exposición al comienzo de la sesión del próximo miércoles.

ms.4

25x

De todas maneras, corresponde votar la moción formulada.

(Se vota:)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 36 minutos)

ms.5